

# 公共性とはなにか

## ——公共性の本質と二つの「公」——

### Reconsideration on “public”

飯 尾 要  
Iio, Kaname

#### ABSTRACT

The term “public” has two possible concepts. One signifies a phenomenon which is “open to view” and pertains to a generalized body of persons. (“public” in a wide sense). The other signifies the contexts which express the functions of public institutions. (“public” in a narrow sense). Applying these two concepts, we recognize three types of social behaviour: private behaviour, public behaviour in a wide sense, and public behaviour in a narrow sense. Through analyzing the patterns of interaction between these social behaviour, we attained both comprehensive understanding of the characteristics of each economic sector in our society and the perspective of justifiable policies relating to “public”.

#### 1 はじめに

あまり十分な理論的精査もなく議論される「民営化」(privatization)論や、情報・保安・環境・教育問題、さらには自衛隊や憲法問題で「公共性」が議論される。新しい時代の「公共性」の課題を、国民ひとりひとりの「私」との関係でしっかりと考えることが必要になってきている。その際、新しい観点とともに、これまでの社会通念や学問的な「常識」において通用してきた根本的な視点を再検討することが必要である。そのとき最も大切なのは、「公」(おおやけ；

---

(1) 小論は、社会・経済システム学会第22回大会(2003年10月25・26日、於・一橋大学)第一日の筆者の報告原稿の一部を基礎にしている。飯尾(2004)

公共(public)という言葉のもつコンセプトである。

たとえば新古典派の「伝統」にもとづいて、純粋な「公共財」(public goods)を、その「非競合性」「非排除性」<sup>(2)</sup>によって認識するとして、では公共財でない財には「公共性」はともなわないのか。非競合性も非排除性も持たない財、たとえば普通の消費財でも、その取り扱いにおいて、すなわちその生産において、また消費においても、「公共性」が問題となることは充分にありうる。なんとなく公共財だけが公共性をともなうと考えると大間違いになる。また、「公共料金」の「公共」とはなにか。煙草料金もここに入るから「公共財」のそれではない。これは「政府が関与し規制している料金」のことであり、「公共団体」<sup>(3)</sup>というときの「公共」と同じである。では「公共」は「政府」ないし自治体のことと考えてよいのか。それは「公共の福祉」というときの「公共」とどうかかわるのか。また一般の個人が公共団体とかかわりなく公共性をみだす活動をするということはないのか。

このように議論すると、「では、公共性とはいつたい何だ?」という質問がかえってくる。その通りであって、「公共性とはなにか」ということが実は思っているほどにははっきりしていないところがある。「公」の意味合いをベーシックなところで捉え直していく作業を今後していく必要がある」という形の発言もしばしば聞かれるようになってきた。<sup>(4)</sup>ここで考えようとするのは「公」ないし「公共性」の意味合いを正確に再検討・再整理して行く一つの試論である。

## 2 二つの「公」コンセプト——「広義の公共」と「狭義の公共」

アンソニー・ギデنز (A.Giddens) もいうように「“public” (公;おおやけ)

(2) 非競合性とは、ある同一の財を二人以上の人が同時に消費でき、ある個人が消費しても他の個人が消費できなくなることがない性質をいう。非排除性とは、その財がいったん供給されると、いかなる個人も——技術的に、ないし排除費用の高すぎることから——その利用から排除されないという性質である。

(3) 『法律用語辞典』有斐閣、2000年、414ページ。

(4) たとえば公共哲学共同研究会の総合討論でのコメント。本間正明氏など。佐々木・金編(2002) 104 ページ。

という言葉は、形容詞としても名詞としても意味における多様なニュアンスをもっている。<sup>(5)</sup>しかし、その実態は単に多義的ということではない。限定的にみれば、主要な枠組みとしては大別して二つのコンセプトがあるということから出発できる。

一つはギデنزもいうとおり、「公」という言葉が、「ある行為が人目に公開されている」、ないし「一般化できる人々に関わりあっていく」という使い方<sup>(6)</sup>でしばしば用いられるときのコンセプトである。これは、たとえば「公演」(a public performance)、「公刊」(publication)、「公開」(opening to the public)などというときの「公」である。そこに示される「公」は、ある情報、行動、または行動にかんする情報を社会一般に対し積極的・能動的に開示働きかけているという関係構造を表示しており、これが後で見るように広義の公共性につながる。「おおやけにする」とう語感であり、英語でいう in public (公然と;人前で)にほかならない。

いま一つは、これもギデنزのいう「国家」(the state) ないし「国民国家」(the nation-state) がその管理領域を広げていったことにかかわり、それらの組織となんらかの形でつながる「公的領域」(the “pubic” domain) を表現する使い方で用いられるときのコンセプトである。<sup>(7)</sup>「公的機関」(a public institution)、「公的企業」(a public enterprise)、「公務員」(public service personnel)、「公共団体」(a public body)「公有」(public ownership) などというときの「公」である。そこに示される「公」は、一般的に、その行動や行動主体が、国家、地方自治体、中央・地方の行政機関など、なんらかのかたちで「国家」につながっているという関係構造を表示するものとしてとらえられる。a public office (役所) の public である。

この「国家」につながる「公」も、そのサービス活動はもとより他の活動も、

(5) Giddens (1985) p.209, 邦訳 241 ページ。

(6) *Ibid.*, 同上。

(7) *Ibid.*, p.178, 181, 201, 211. 同上 206, 210, 232, 243 ページ。

一般的にその活動が社会に「広報」され「公然と」行われる関係にたつことが多く、その意味でこれも、さきにあげたほうの一般的な「公」の性格を伴うことがつねである。これにたいし、前者の一般的な「公」の方は、後者の「国」にかかわる性格を伴うこともあるが、必ずしもそれを必要とはしない。すなわち、コンセプトの外延として、さきにあげたほうの「公」は「広い公」ないし「広義の公共」であり、後にあげたほうの「公」は「狭い公」ないし「狭義の公共」<sup>(8)</sup>と<sup>(9)</sup>いってよ<sup>(10)</sup>かろう。

付言すれば、フランス語の public (publique) もドイツ語の öffentlich も上述の「公」でしめしたのとほぼ同様の二つの関係をもっている。もともと public はラテン語の publicus, 古くは publicus, poplicus で populus=people=「人々」と同根であるから上述のようになって不思議はない。しかし、今の場合、語源から攻めるのにはさほどの意味はない。

なお後でみるように、いわゆる中間組織の多くもこの「狭義の公共」として同一のグループに括りうる特性をもつが、今はそのことに触れないですすめよう。

ただここで、今日における国などの狭義の「公」を、ギデンズもいう「情報の収集・保管・統制」とそれにならぶ「暴力手段の中央集権的管理」としての「管理的権力」に帰着させて説明するだけでは充分な議論と理解が展開できない。<sup>(9)</sup>また社会学者ハーバマス (J.Habermas) のように、「公権力につながる公共性」と「市民的公共性」との対比と関連というかたちで捉えることから出発したのでは、多くの事実認識が思索から滑り落ちてしまう。<sup>(10)</sup>ここにいう広義の「公」

(8) いわゆる機密部分に属するものであっても、そのような機密のあることが何らかの「公」のルールで承認されていることが求められる。

(9) Giddens, *ibid.*, pp.4~5, chap.7, 8. 前出 12~14 ページ, 第 7, 8 章 ほか。

(10) Habermas (1962, 1990). ハーバマスの市民的公共性は市民革命期にサロン・カフェでの討論, 新聞・雑誌の発行から形成された「公衆」から発展する市民的民主主義のエネルギーに直結している。この認識自体は重要であるが, その把握によって今日の社会経済システムにおける公共性そのものを全般的にとらえ分析する「出発点」とするアプローチはむずかしい。なお Calhoun, ed. 1992 (山本啓・新田滋訳) の邦訳 339 ページ解説など。

は、ハーバマスがやや限定的にとらえている「市民的公共性」も、また「国家的公共性」をも含みそれを基礎付けるのであって、その「広い」ことにおいて市民性を基礎付ける。以下、この論稿では、つぎのことを明らかにして行きたい。

1. 公機関的領域 (state sphere), ボランタリ的公的領域ないし中間領域 (middle sphere), 市場領域 (market sphere) と分類されるとき、「常識」ではしばしば前者のシステムから後者のシステムへ「公共性」が漸減し「私的人格」が漸増する、ないし市場システムでは「公共性」が減少し「私的人格」が増大するとされる。しかし、この「常識」は事態を正確にとらえていない。社会的供給の行われる上述のすべての社会システムにおいて広義の公共性は等しく存在し機能するのが、その正常なあり方である。
2. それでは、上述のシステム領域の分化はなにを基準とするのか。その分化は、後述するその各領域における「広義・狭義の公的行為」と「私的行為」の連関・調整形態の相違と、そこで取り扱われるニーズ形態の相違によるものであり、またあとで説明する「需要者と供給者の同一性」という組織原理特性の有無が大きな役割を果たす。
3. したがって、つぎのことが必要となる。
  - (イ) 私的企業の領域ではもっと公共性が強化されねばならない。
  - (ロ) 狭義の公共領域が持つ特性といわゆる私的経営領域の違いの根本は、「需要者と供給者の同一性」という組織原理特性の存在の有無、取り扱うニーズ形態の相違による。したがって、公的領域を「私的企業」化しても運営の改善は生まれない。公的領域の改善は、「需給主体の同一性原理」にたつ消費者参加・市民参加による徹底的な運営の民主化が基本である。
  - (ハ) 「国家」と狭義の「公」のあり方が、上述の「需給主体の同一性」原

(11) たとえば、Janosky (1998) p.13, 16. なお Janosky は国の領域を state sphere とよび、この中間領域を public sphere とよんでいる。なおハーバマスも商品交換を「私生活圏」として大経営の「労働の世界」を「私的領域と公的領域の間の独自の次元の領域」などとした。前出邦訳 50, 201, 208 ページなど。

理にたって市民参加と分権的管理によって変わっていけば、「国家」の多くの側面は「中間領域」のもつ「共同体・コミュニティ」の性格に同化していくと考えられる。これらが参加民主主義（participatory democracy）・対話的民主制（dialogic democracy）としての新しい民主主義への道につながる。

### 3 社会的活動における「広義の公的行為」と「私的行為」

もちろん、「公」（public）にたいするものは「私」（private）である。<sup>(12)</sup>まず「広義の公」と「私」について整理するところから出発しよう。

ある人が private time に劇場に行き入場料を支払って個人的楽しみとして観劇するのは間違いなく「私事」＝ private affairs である。これにたいし劇をしているほうは社会に積極的に働きかける仕事としての public performance＝「公演」である。

また、ある人がオフ・タイムに息抜きに客としてのれんをくぐるのは private である。これにたいし、カウンターに立って多くの客に酒を提供している店主のほうは、“in public に”＝「公然と」社会に積極的に働きかけ社会的報酬をもらう「公然たる」仕事であって in private ではない。

かつ、上述の活動はいずれも相手との交互作用として成り立つものであって社会的活動であることは間違いない。その社会的活動のなかで、それぞれのケースの前者、すなわち消費者側の例を「私的行為」（private behavior）とよび、後者、すなわち劇団や店主側の例を「広義の公的行為」（public behavior）とよぶことができる。後者の「劇団」や「店主」のほうは、プログラムやメニューも発表し、看板もかけて、ときには広告も出して、みずからの行動内容にかんする情報を「広く、世間に知らせる」こと、そして社会に積極的に働きかけることが

(12) 付言すれば、漢字の字源的には「公」における「ム」は「私」であり、上についた「八」は「否定」であるとされている。（『字源』）また「おおやけ」は「大きな家」＝「全体」であり「わたくし」はそこで活動する「個人」ともいわれる。

前提となっているのが一般的状態である。すなわち「おおやけ」に営まれることが本質である。これにたいし、前者の「客」の側は、みずからがのれんをくぐる、またはなにを観劇に行くかについて、必ずしも「かくす」ことは条件にはならないが、それを「広く、世間に知らせる」ことがまったく前提とはならない。だから、「おおやけ」の反対の「プライベート」になるのである。

社会の各人は私的行為をも広義の公的行為をも実行しうる。私が趣味として絵具を店で購入するのは社会的活動としての私的行為である。それで絵を描き私室に飾るのは社会的活動ではない私事である。しかし、いくつかの自作の絵を集めて大阪梅田の画廊で個展を開けば、ここにいう広義の公的行為である。ここでは、社会的活動ではない私的行為（たとえば睡眠）については、それがなんらかのかたちで社会的活動につながらないときは、論から省く。

上例からわかるように、社会にたいして受動的な、もの・サービス・情報の受け取り・消費としての需要活動は、ここにいう社会的活動としての「私的行為」が主である。これにたいし、社会にたいして能動的な、もの・サービス・情報の生産や提供行為は、ここにいうように「広義の公的行為」といえる。広義の公的行為は店の看板、値札、広告にいたるまで öffentlich であって、社会にたいしてなんらかの形で情報的に積極的＝能動的に開かれていることを前提としているのが特徴である。したがって、そこに何らかの形で社会的責任を伴うことが多いのである。たとえば演劇上演の日時が広告と異なってはまずかろう。飲食店の店主は客にたいしてお金をとれるだけのものを出さねばまずかろう。これにたいし、私的行為のほうは、必ずしも情報的な秘匿を条件とはしないが、社会にたいする積極的・能動的開示を前提とか特質とはしない。

したがって一般的な社会的供給行為は、「広義の公的行為」として、正確な情報の開示と、開示した情報に沿った実態を提供するという社会的責任を普遍的にともなうといわねばならない。広義の「公共性」としての社会的責任が基本的にここにある。「生産の社会的性質」といわれたりするのも、一般的な社会的生産・供給が広義の公的行為であるというこの特質をやや直感的に表現したも

のといえよう。ただ、だからといってこの「広義の公共性」を「社会性」として括ってしまつてはミスリーディングになる。なぜなら、社会的行為はすべて社会性をもつが、前述のようにその社会的行為のなかに「公的行為」ではない「私的行為」もあるという実態的な区別が存在するからである。

なお、需要行為でも生産活動や商取引のために行われる需要行為は供給者との間で情報交流することが多く広義の公的行為の性格をもつことが多い。また、公的サービスを享受する消費行為は広義の公的行為の性格をもつ。これについては後述する。

したがって、需要活動には私的行為と広義の公的行為とがあるが、社会的供給活動のほうは一般的にすべて広義の公的行為であるといえる。したがって、あとで整理するように、社会には広義の公的行為・私的行為をふくむ調整メカニズムとしていろいろな機構やシステムが現れるが、＜社会的供給活動がふくまれるいずれの社会システムにおいても、それぞれ調整システムとして基本的な広義の公共性は基底的存在しているといわねばならない＞のである。

しかし、その「基底」的性格が充分に発揮されないときがあつて、さまざまな問題が生ずることも多く、したがって、本来の姿とするためにこの基底的性格を強化しなければならないということにもなるのである。

では、すべての社会的供給活動が広義の公共性をもつとして、いろいろな社会的供給システム・需給調整システムの区別はどうして生ずるのか。調整システムとしての各セクターの違い・分化は、調整形態と扱うニーズの違いによって生まれる。その点を見る前に、「狭義の公」についてすこし整理しておこう。

#### 4 サービス組織としての「狭義の公」と「需給主体の同一性原理」

ところで、「狭義の公」は国ないしそれにつづく機関につながる。つねづね議論されるように、カリスマ的ないし伝統的などの前近代的支配の正統性 (legitimacy) と異なつて、近代民主制のもとでの「合法的」な正統性として、ギデン<sup>(13)</sup>

(13) Weber (1956a) (1956b) 邦訳第3章、第9章第2節ほか。



ズもいう「情報の収集・保管・統制」とそれに必要な「暴力」の中央集権的管理としての「管理的権力」や、それらにもとづく行政が現れる。問題は、なぜ民主的に決定された「国の法」や民主的に選ばれた「国の代表」や民主的に指定された行政官が国民を「ルール」することが認められるのかということである。そこには、きわめて当然のことながら、「国は国民の集合体としてのみ成り立つ組織であり、国は国民のものである。」という基本的な組織原則についての「公理」的承認<sup>(14)</sup>があるからといえよう。この「公理」（要請）の表現として“the nation-state” = 「国民国家」という表現を使えよう。

しかし、ここで今とりあげたいのは、いわゆる「公的サービス」（public service）の提供者・供給者としての「国」である。（ここにいう「サービス」には物財の提供も含まれる。）さきほどの組織原則からして、公的サービス供給者としてとらえられた「国」は、そのサービスの需要者である「国民」の集合体として国民のニーズによって生まれ機能するものである。もし、供給者である国を  $I$  で示し、需要者である国民一人一人を  $i$  ( $i=1, 2, \dots, n$ ) で示すならば、いわば  $I = \sum i$  である。これを「組織原理としての需要主体と供給主体の同一性」または簡単に「需給主体の同一性原理」（Identity of the Supplier with the related Users）といおう。同様の論理によって、「府」はその「府民」の、「市」はその「市民」の集合体としてのみ機能するものであり、そこにも「需給主体の同一性原理」が成り立つ。ここに公的サービス供給者としての「狭義の公」の特質がある。

「公有」の「公」は「狭義の公」であり、所有形態そのものとしてはそれ以外は「私有」になる。「私的企業」「私的経営」は資本の私的所有に立つ。当然のことながら、供給者としての私的民間企業と需要者としてのその顧客との間には一般的には「需給主体の同一性原理」は組織原理としては存在しない。

ところで、このようにみるならば、たとえば消費生活協同組合では、供給主体

(14) 一般的に、「公理」とは、ある体系において、ある原理がその体系成立の根本となる自明の基本原則として承認されることが要請されるとき、その原理のことをいう。

としての組合は需要者としての組合員の集合組織にほかならないから、消費生活協同組合はこの「需給主体の同一性原理」に立つことになる。そのとおりであって、サンチャゴ大学（当時）のベネッケ（Dieter W. Benecke）は1972年の第7回国際協同組合理論会議での報告でこの「需給主体の同一性基準」（Identitätskriterium）を消費協同組合などの「組織の機能原理」として重要視した。<sup>(15)</sup>しかし、たとえば農業生産協同組合とその生産物需要者の関係では、「需給主体の同一性原理」はない。しかし、その生産活動においてその生産手段の供給者が組合であり、その生産手段の需要者・利用者が組合員であるという関係は「需給主体の同一性原理」となる。これにたいして、一般の私企業では生産手段の供給者＝出資者とその生産手段の利用者＝労働者の間に「需給主体の同一性原理」はない。これらからして、消費生活協のほか、同様の組織原理をもつ多くの生産協同組合、労働者協同組合やボランティア組織などの「中間組織」が、その所有形態は基本的に私的所有に立つが、この「需給主体の同一性原理」に立つものとしては、「狭義の公共組織」に等しいこととなる。<sup>(16)</sup>したがって、われわれも「国」につながるもののほか、上述のように「需給主体の同一性原理」が成立するときの「中間組織」についても、これを「狭義の公的主体」にいれることができる。しかし、中間組織が現在の集権的管理機関としての「国」体系と異質であることはいうまでもなく、それらが「同じ」ということではない。

ここでつぎのことに注意しよう。上述の「狭義の公的主体」によるサービスを需要し享受する個々の需要者の行為は、供給行為ではなく需要行為であるが、前述した一般の観劇とか私経営での飲食のような一般の消費行為としてのたんなる私的行為ではなく、「需給主体の同一性原理」に立つ「広義の公的行為」となることが多い。たとえば、国から年金を受け取る受給行為はたんなる私的行為ではなく、国民の権利を行使し国の政策を実現させる広義の公的行為である。

(15) Benecke (1972a) (1972b) なお、これについては飯尾（1993）でも紹介した。

(16) Janosky が「国」の関係を state sphere とよび、この中間領域を public sphere とよんだのもうなずける。Janosky (1998) p.13, 16.

したがって受給にあたって氏名を登録し諸規則にしたがうことも要求される。和歌山市民の児童が和歌山市の市立学校に入学して教育サービスを受けるときも同様に広義の公的行為である。その市民が和歌山駅前の私営デパートに行つてその児童の通学用の靴を買うのはなんら「需給主体の同一性原理」とは関係なく完全な私的行為である。ただ、狭義の公的主体によるサービスを受けるときでも、たとえば国道・市道の利用や、市営バスそのほかの多くの公共施設の利用の場合、＜国税や市税を払っている国民・市民の権利行使としての広義の公的行為の性格と消費者としての私的行為の性格の複合＞とみうることも多い。利用にあたっては一般の私的消費行為と変わらないので、「そんなに七面倒くさくみなくても」と言われるかも知れないが、その利用上の問題点について要求や苦情を提出する権利が「需給主体の同一性原理」によって保証される原則になっている点は無視してはならない。また市民生協組合員の組合利用は「需給主体の同一性原理」に立つもので広義の公的行為であり、たとえば共同購入の家庭配達を受けるときなどはその性格をつよくもつが、店頭購入などの場合には一般の消費行為と変わらない私的行為の性格をあわせもつとみるほうが適正であろう。以上のように整理して、つぎの作業にかかる。

## 5 公的行為・私的行為の連関と調整形態・ニーズ形態による分化

社会経済における産業の各セクターの説明に入ろう。それぞれにおける公的行為と私的行為の連関が各セクターの違いを示し、それぞれにおいて扱われるニーズ形態・需給調整形態の違いを生む。これを整理しよう。公的行為を  $P$ 、私的行為を  $V$  で示す。主体ナンバーは  $i, j, k$  などで示す。 $(i, j, k=1, 2, \dots, n, i \neq j, k, j \neq k)$  たとえば  $P_i$  は主体  $i$  の公的行為を示す。主体は個人もあるし組織もある。国や市とか生活協同組合のように「需給主体の同一性原理」に立つ供給組織は  $I$  で示そう。 $I = \sum i$  である。これら組織の供給行為は  $PI$  となる。したがって  $PI$  は狭義の公的組織によるサービス供給としての公的行為となる。中間組織としての  $PI$  を国や市の  $PI$  と区別するために  $PI'$  で示そう。 $P_i$  のほうは広義の公的行

為を示す。前述までの整理により、各産業セクターそれぞれについての区別がはっきりする。

## § 1 [需給における公的・私的行為の連関形態]

(記号“~”の左が供給行為、右が需要行為である)

### ①公的セクター・1型 (需要行為も広義の公的行為の場合) …… $PI \sim Pi$

ex. 年金給付行為における国 I の給付行為  $PI$  と受給者  $i$  の受給行為  $Pi$  の関係。市 I の教育事業実施  $PI$  と生徒  $i$  の入学・通学行為  $Pi$  の関係。公機関による非市場的事業にはこのタイプが多い。

### ②公的セクター・2型 (需要行為は広義の公的行為と私的消費行為の複合とみられる場合) …… $PI \sim Pi \cdot Vi \cdot Vj$

ex. 市営バスと乗客との関係。供給主体としての市 I の行為は  $PI$ 。市民 (市内居住ないし市内勤務) 乗客  $i$  の行為は市民としての権利行使  $Pi$  の側面と private な消費者行為  $Vi$  の側面との両性格。非市民乗客  $j$  の需要行為は私的消費行為  $Vj$  の性格だけとみられる。上式の右辺  $Pi \cdot Vi \cdot Vj$  はその混在関係をしめす。市場型公企業と消費者の関係にはこのタイプが多い。公機関による非市場的サービスの利用にもこのタイプはある。

### ③中間組織セクター (コミュニティ型供給者と利用者) …… $PI' \sim Pi \cdot Vi \cdot Vj$

ex. 生協など、多くのボランティア組織としての供給側は  $PI'$ 。組合員  $i$  は組織メンバーの権利行使としての広義の公的行為  $Pi$  と私的消費行為  $Vi$  との両側面をもつ。 $j$  は非組合員利用者。上の右辺はその混在関係をしめす。

### ④私的市場セクター・1型 (私企業間の売買取引) …… $Pi \sim Pj$

ex. 「需給主体の同一性原理」はない。供給者 (売り手)  $i$ , 需要者 (買い手)  $j$  の両行為ともそれぞれ自己についての情報などを公示し取引はそれなりの広義の公的行為として実行されることが多い。たとえば生産財市場, 卸売市場における相対取引・契約関係・継続取引とか系列取引 (いわば hierarchical market) など。  $Pi \sim Pj$  で示した。ただし, 買い手  $j$  が小売業者などで

あって、その行為  $P_j$  が消費者  $k$  の私的消費行為  $V_k$  につながる目標をもつときは、 $P_i \sim P_j (V_k)$ 、すなわち  $P_j \sim V_k$  という関係を反映した  $P_j$  という示し方がよい。

- ⑤私的市場セクター・2型（私企業が売り消費者が買う場合）……………  $P_i \sim V_j$   
 ex. 一般的な多元的小売市場がこれになる。「需給主体の同一性原理」はない。ここでも供給者  $i$  の行為が公的行為  $P_i$  であることはさきに述べたとおりである。ここでの消費者  $j$  の行為はデパートでなにかを現金で買うような例であって一般的にいてその行為は私的行為  $V_j$  に収まる。

上述の①から⑤のすべてにおいて供給側には  $P_i$  また  $P_i$  が現れる。 $P_i$  また  $P_i$  の実行主体すなわちすべての狭義の公的主体ないし広義の公的行為者はつねに社会的責任を果たすことが求められる。これが広義の公共性であり、非市場形態、市場形態を問わず上述のすべての  $P_i$ ,  $P_i$  に必要である。

## §2 [需給における調整形態]

上述の各セクターにおいてそれぞれの調整形態の違いはどうして生まれるか。

①における  $P_i \sim P_i$  では、需給両者が広義の公的行為を行うところから、需給において両者間の情報の疎通性・openness が前提となる。匿名性 anonymity のないこともしばしばである。また、「需給主体の同一性」原則から考えて、需要者  $i$  の要望が議会そのほかにおける政策審議などを通じて供給者側  $I$  に反映するという原則が第一である。実際の需要行為  $P_i$  そのものに際しても需要者側からさまざまなニーズ情報を前もって伝えることが必要であったり、供給者とのさまざまな事前の情報交流のうえで実行される手はずになることも多い。したがってここでは、供給者・需要者間の多面的な事前通信による調整すなわち「合議制」deliberative system による調整が主軸となる。

⑤における  $P_i \sim V_j$  では、需給主体の非同一性からして事前の相互情報交流が主軸とはならない。また、 $P_i$  の側からの情報公開は必要であるが、需要者の行為はここでは私的行為であって、一般的には  $V_j$  の側から事前にニーズ情報を伝え

る必要はなく、また情報の privacy は保たれる。需要者側の匿名性も一般的である。したがってここでは、市場における売買行為を通じて、価格パラメーターの需給への影響、需給の価格パラメーターへのフィードバックにみられるように、供給者・需要者間の事後学習による調整が主軸となる。これが「市場」 market system による調整である。

②③④は上述のミックス型となるが、②③は需要供給主体の同一性が主軸となるから運営の基本においては需給主体相互間の事前通信・事前調整・合議に基礎がおかれ、④では需給主体は異なるので事前通信・合議のありかたと傾向はさまざまである。

### §3 [取り扱われるニーズ形態の型]

これらの各セクターにどのような業種が適合するかは、そこに扱われるニーズ形態の型による。これについてみよう。

①と、②の多くは集団組織としての供給関係であり、ニーズの標準化・集団化・共同化・安定化が主となることが多い。たとえば水道事業は、広範囲のすべての人に標準化されたサービスの安定提供が主眼である。電力・ガスも多様なサービスが付加されても、広域の需要者に標準化された安定的な供給を行うのが基本である。また鉄道交通においては、各人の発進地・着地ニーズについてはそれぞれ多様であるが、それをグループ化し路線標準化によって安定的な輸送能力が供給されるのが鉄道輸送の特徴である。道路供給についても同様のことがいえる。したがって、これらにおいては提供される情報も標準情報が主眼となる。通信の基幹部分について同様のことがいえよう。

これにたいし、⑤の私的小売市場の本質は、不特定多数の個別需要者との供給関係であり、ニーズの差異化・多様化・個別化・発展化が主となることが多い。その市場はニーズと価格とを軸とする需要曲線、無差別曲線に現れる消費者選好のシステムとして効力を発揮し、それに全面的に依拠する。たとえば、ブティックでは、それぞれの客について「なにに致しましょうか」という話がそこでの

目標である。この場合、店ごとに商品と価格における十分な差異化で個別的選択に対応しニーズを多様に活性化させ発展させることが必要である。これは私的市場に合致する。私的市場における私的企業へのニーズは次から次へと差異化を発展し多様化していくことで成長する。③でも、消費生協などにあつては扱われるニーズ形態そのものは⑤と同じになるけれども、その調整形態が私的小売業と異なることが、そのニーズ実現のありかたに違いを生むのである。

保健・医療ニーズはどうか。病状は多様であるが、医療の目標はみなの心身状態をほぼ一様に標準状態に安定させていくことである。患者、また病院によって「血圧をいくりにしましょうか」という話ではない。健康にかかわる選好についても標準化された選好の共有化が前提となる。また「心臓の手術なら 20 万円、腎臓なら 10 万円、どちらにしますか」という話でもない。これは私的市場には適合しない。①②の公的または③の中間組織による分担と管理が望ましい。現実の「個人医」（ホームドクター）制度は必要不可欠であるがこれを純粹の「私的市場」スタイルにおくことは不適である。これらを考えないで、または知っていても無視して、医療への株式会社導入などを主張するのは愚の骨頂というほかない。

また介護その他の多くの福祉サービスなどについては、標準化された目標がひとつの基準軸となるが、実施においては具体的個別的な「生活状況」（life situation）に応ずる社会政策的基軸によってきめこまかく個別化されたメニューの考案と実施が必要となる。<sup>(17)</sup>医療における治療一般においても同様である。医療・保健・福祉などの「ヒューマン・サービス」においてはこのような標準化と個別化のミックス型が主となる。<sup>(18)</sup>この分野において中間組織が必要であることがしばしば指摘されているのは、③型中間組織がおおむねこのようなミックス型ニーズに適合していることを示している。

また④の卸売市場においても [Pj~Vk] という形での個別化ニーズを反映し

(17) Andretta (1991)

(18) 田尾 (1995)



ているが、その取引においても小売市場よりも標準化が必要でありミックス型といえる。生産財市場についてもその調整形態はさまざまである。

上述のように、産業各セクターのありかたは、その産業部門の扱うニーズ形態と調整形態によって分かれるのであって、公共性の分担ではない。いずれの部門においても公共性は必要である。

なお、ここまできてつぎのことを付記できる。個別生産者・個別消費者がおこなう排出・廃棄行為はなにか。これは、社会にたいしていわば「負の供給」を行う行為にほかならない。やはり一般の供給行為と同様に社会にたいして責任を負う広義の公的行為であって私的行為ではない。したがってだれが排出・廃棄したかわからないあり方またはルールを守らないあり方で「供給」することは許されない。廃棄問題はリサイクルを含めて公共性をともなう環境問題となる。その「負のニーズ」形態は標準化・集約化への努力が求められるものが多く、差異化・個別化に立つ一般の私的な自由市場形態に適合しないことが多い。さらに、環境・リサイクル問題における「循環型」把握は空間・時間的に広い規模での「負の供給者」と「負の需要者」との「人類としての同一性」原則を認識するという立場で成り立つものであることを忘れてはならない。

以上を総合して、各部門の一例は下のようになる。もちろん相互の交錯がある。

①② [公共体または準公共体] 道路・港湾。基幹鉄道交通。水道、電気、ガス。

防災・保安。環境保護・リサイクル。通信基幹、郵便。保健医療の一部。

医薬製造の一部。科学開発、教育の一部。金融・保険の一部。

③ [中間組織型] 福祉・介護サービス、保育・教育・保健医療の大部分。環境保護・リサイクル。販売サービス・金融・保険・情報産業の一部。

④⑤ [私企業] 一般製造業・販売サービス業の大部分。金融・保険・交通・情報産業の一部。文化・娯楽サービス



## 6 公共性の課題・その1——私企業の「社会的企業」化。経営における労働者参加と消費者参加

以上の認識から引き出されるいくつかの課題をあげておこう。

第一に、従来のように単純に私的部門を「非公共部門」とみるのではなく、それを本論で明らかにした私的部門をふくむ全般的な公共性との連続性の上にとらえなおすことである。

すべての私企業に「公共性」をもたさなければならない。情報技術革命がもたらす歴史的変化（情報の共有化、発信源の分散化、一般人の情報水準の上昇）がそれを可能にする。SAS のカールソンにならって、私企業は「利潤を第一目的とするのではなく、消費者・社会へのサービス提供が目的」であり、利潤はそのサービス提供への報酬条件となるという「社会的企業」のコンセプトを一般化する必要がある。<sup>(19)</sup> いわゆる社会志向企業、コミュニティビジネス、NPO 事業による「包囲」戦略だけではなく、産業の基幹・中心部分のすべての企業において、「企業は出資者・労働者および顧客としての消費者によって成り立っている」という現実を制度化しなければならない。

そのためには、EU で進みつつあるように労働者参加 worker participation（労働者の情報権・事前協議権・決定参加権）を制度化し、労働者参加と消費者志向を基軸とした経営者・労働者・出資者・消費者の全員参加型経営（stakeholder firm）＝「内にも外にも開かれた経営」に制度的に変革する戦略が必要になる。最近のコーポレートガバナンス論でも株主支配・短期利益中心志向のアメリカ型ではなく現場重視・長期志向の日本型が再評価されつつある。日本独特の「協調と相互理解の経営風土」の伝統にたち全員参加型「新日本型経営」としての社会的企業を確立していく条件がある。<sup>(20)</sup>

(19) Carlzon (1987). 谷本 (2002)

(20) 飯尾 (2002), 飯尾 (2003a). Dore (2000).

## 7 公共性の課題・その2 ——「需給主体の同一性」に立つ狭義の「公」の運営原理と市民参加・民主的管理の徹底化。真の「民営」とはなにか。

前述でわかるように、公共体ないし狭義の公共の特性は、供給主体と需要主体の同一性原則にある。

したがって、公的供給の目標原理は需要者のニーズ充足としての成果達成基準を第一とする「有効性原理」になる。もちろん供給費用も需要者にかかるから、当然にそこでは供給費用の絶対的・相対的節約といった「効率性」が追求されることも正しい。“私的企業は利潤を追求するから効率原理に結合するが、公共体は利潤原理に立たないので効率性に欠けやすい”という把握には何の理論的根拠もない。

ただ、供給主体が需要主体と異なるときには供給者の利潤のために効率性を優先して需要者のニーズ充足を軽視することがありうるが、供給主体と需要主体の一致の原則のもとでは、費用も便益も究極的には需要者のものであり、したがってその両者の適合点については、単純で一義的な「便益マイナス費用」とか「 $\text{便益} \div \text{費用}$ 」スタイルの評価方法ではなく、ケース・バイ・ケースの「合議」= deliberative system の結果によるということが重要なのである。

この合議を正当なものにするためには、公共体の管理についての「公開性」の徹底と徹底的な民主化によって、需要者の意見が正当に集約され合議が正当に行われるよう努めることが緊急の課題となる。技術的・資本的に多くの柔軟で革新的な工夫が必要な場合も多いが、たんに、“効率化のために株式会社化すれば需要者のためになる”といった粗雑で非理論的な、いわゆる「民営化」論的解では百害あって一利ないといえよう。供給主体と需要主体の同一性をまもりつつ民主的管理を徹底化することこそが「民営」なのである。

## 8 公共性の課題・その3——「国家」の分権・参加民主的改造と「共同体」化——“新しい民主主義”に向かって

上述で社会・経済サービスの提供組織いわば産業経済組織としての「国家」とそれにつながる機関について分権化・参加の必要性をみた。これは当然のことながら政治組織そのものとしても「需給主体の同一性」原理に立って分権化と参加主義に徹底化すべきことを求める。根本的に必要なことは「18世紀型・近代国家主義」からの離脱である。当面の具体的課題はたとえば次のことである。

- イ) ヨーロッパではEU化が進むとともに、一方では水・電気・ガス供給, 道路・地域計画地域計画, 建築規制, 土地利用規制, 廃物処理, 自然保護, 文化財保護, 基礎教育, 社会文化的サービス, レクリエーション・サービス, 保健・医療, 社会保障, 雇用保障, 企業振興などにかかわる広範な行政機能を地方自治体に委ねていく方向をとっている。<sup>(21)</sup> 財政問題にとどまらず「国」の権限をどこまで小さくし, その権限の多くをどこまで市や町に移していくかが今日の課題である。スウェーデンのベリストレーム (H.Bergström) のいうように「国家中心のパターンは, いまや二つの方向, 上と下の両方に, すなわち国際化と分権化の両方に向かって変化しようとしている」のである。<sup>(22)</sup>
- ロ) 分権は参加のためにある。参加を進めるためには, 話が「手の届くところ」にあることが大切だから分権するのである。<sup>(23)</sup> 国民の大半が字を充分に書けなかった18世紀ヨーロッパで生まれた「お任せ代議制」のままでよいと考えてはならない。<sup>(24)</sup> 「私たちにお任せください」という少数の議員が官僚も交えて「中央政界」で格闘するありさまを投票後の有権者がただ「劇」でもみるように眺めている「劇場としての政治」＝「お任せ民主主義」と決別

(21) G.Stoker, in Batory and Stoker (eds.) (1991), p.8.

(22) Bergström, in Lane (ed.) (1991) p.24.

(23) G.Stoker, *op.cit.*, p.10.

する必要がある。今日の情報時代における技術と国民の知的水準にあわせて、中央から地方にかけて、公聴会・審議会の＜大衆化＞、住民投票の権限強化などありかたを改革し、代議制を国民・住民がその審議に直接に参加する＜審議参加制＞としての直接民主主義と直結させる工夫を大々的に開発すべきである。<sup>(25)</sup>

狭義の「公」のあり方が、上述の市民参加と分権的管理によって変わっていったら、それらの多くの側面は「中間領域」のもつ「共同体・コミュニティ」の性格に同化していくと考えられる。それは、国家そのものの性格変化である。同時に、民主主義とは多数決のことであるというような誤った理解、すなわち＜討論過程＞・＜協議と学習による調整過程＞を国民・市民のなかにどう組織するかということこそが肝心なのであるということを忘れ議会の「票決」だけを重視する「ジャンケンポン型民主主義」<sup>(26)</sup>思想の克服である。その「討論」と「調整」で重要となるのは「相互理解」と「学習」であり、必ずしも自分と同じ価値意識ではない相手とのあいだで「相手と同じ価値意識にはならないが、相手の主張・考え方・価値意識について、その展開の筋道をそれなりに理解することができる」ということである。<sup>(27)</sup>これは、「市民的秩序」を説く法哲学者の長谷川晃氏が、価値の多元化状況のなかで「相互了解を媒介する」ものとして、「価値をめぐる解釈の営為」とよび、ギデنزが「個人的関係・日常生活の領域からグローバルな秩序にいたるあいだのすべてのレベルに適用できる」とした「感情の民主制」(democracy of emotions)につながる「対話的民主制」(dialogic democracy)である。<sup>(28)</sup>これにより、異質である人びとが互いの個性を尊

✓(24) 17世紀イギリスのヨークシャ、サセックスなどで名の書けない者が8割をこえ、18世紀、発達した北部イングランド地帯で、名の書けない者が男の4割、女の7割であった。フランスでは17世紀末、名の書けない者が全国平均で7割をこえ、19世紀フランスの政治家ルイ・ブランは「多くの大衆は読み書きができない」と嘆いている。香内(1962) 22~23ページ。安元(1982) 360~361ページ。阪上(1985) 311ページ(西川長夫論文)(Louis Blanc, *Revelationistories*, 1859, t.2, pp.215~230)

(25) 詳細な施策提起そのほかについては飯尾(2001)参照。

(26) 飯尾(1988) 11ページ。

(27) 飯尾(2001) 45~47ページ。

重し相互の自律性を受容しながら連帯感を共有できるという、自律性に立つ協同社会を地域からグローバルにまで築く一歩が始まる。これが“新しい民主主義”である。なお、まだ多くの論点が残されている。他日に期したい。

### 参考文献

- Andretta, G. (1991), *Zur konzeptionellen Standortbestimmung von Sozialpolitik als Lebenslagenpolitik*, Regensburg.
- Batley, R. and G. Stoker (eds.) (1991), *Local Government in Europe*, Macmillan.
- Benecke, D.W. (1972a), 'Die Genossenschaften als Instrument zur Intensivierung des Wettbewerbs in Entwicklungsländern', *Genossenschaftl Demokratie und Wettbewerb*, J.C.B.Mohr.
- Benecke, D.W. (1972b), *Kooperation und Wachstum in Entwicklungsländern*, J.C.B.Mohr.
- Calhoun, C. ed. (1992), *Habermas and the Public Sphere*, MIT Press. (山本啓・新田 滋訳『ハーバマスと公共圏』未来社 1999 年)
- Carlzon, J. (1987), *Moment of the Truth*, Harper & Row (堤猶二訳『真実の瞬間』ダイヤモンド社, 1990 年)
- Dore, R. (2000), *Stock Market Capitalism: Welfare Capitalism*, Oxford U.P. (藤井訳『日本型資本主義と市場主義の衝突』東洋経済新報社, 2001 年)
- Giddens, A. (1985), *The Nation-state and Violence*, Polity Press (松尾・小幡訳『国民国家と暴力』而立書房, 1999 年)
- Giddens, A. (1994), "Living in a Post-traditional Society", Giddens et al., *Reflexive Modernization*, Polity Press, 1995, reprint (松尾ほか訳『再帰的近代化』而立書房, 1997 年)
- Habermas, J. (1962), *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, 2. Aufl., 1990, Suhrkamp Verlag (細谷貞雄・山田正行訳『公共性の構造転換』未来社, 1994 年, 第二版)
- 長谷川晃 (1999) 「正義はいかに受容されるか」長谷川晃編『市民的秩序のゆくえ』北海道大学図書刊行会。
- 飯尾要 (1988) 『選好のプラグマティクス』白桃書房。
- 飯尾要 (1993) 「協同組合における有効性原理」『生活協同組合研究』1993 年 4 月号, 生活総合研究所。
- 飯尾要 (1997) 『成熟社会のニードロジー』日本評論社
- 飯尾要 (1998) 『情報・システム論入門』日本評論社
- 飯尾要 (2001) 「情報技術革命と“新しい民主主義”」『大阪経大論集』52 巻 3 号。

✓ (28) 長谷川 (1999) 188~190 ページ。Giddens (1994) pp.106~107, 邦訳 198~200 ページ。  
飯尾 (2001) 同上。

- 飯尾要 (2002) 「21 世紀・新日本型経営システムと労使同権」『社会・経済システム』21・22 合併号, 2002 年 1 月, 社会・経済システム学会
- 飯尾要 (2003a) 「変革期と新日本型経済・経営——新しい日本型労働者参加に向かつて」『経営民主主義』23 号 (9 月) 経営民主ネットワーク (0475-88-3821)
- 飯尾要 (2003b) 「公共・市場・中間組織の新しいタイポロジー」『社会・経済システム』24 号, 2003 年 10 月, 社会・経済システム学会
- 飯尾要 (2004) 「公共性の本質」『社会・経済システム』25 号, 掲載予定。
- Janosky, T. (1998), *Citizenship and Civil Society*, Cambridge U.P.
- 香内三郎 (1982) 『活字文化の誕生』晶文社。
- Lane, J. E. (ed.) (1991), *Understanding the Swedish Model*, Frank Cass.
- 阪上孝編 (1985) 『1848 国家装置と民衆』ミネルヴァ書房。
- 佐々木毅・金泰昌編 (2002) 『経済からみた公私問題』東京大学出版会
- 田尾雅人 (1995) 『ヒューマン・サービスの組織』法律文化社
- 谷本寛治 (2002) 『企業社会のリコンストラクション』千倉書房
- Weber, M. (1956a), *Wirtschaft und Gesellschaft*, 4 Auflage, J.Wickelmann, Teil I, Kapitel III, IV (世良晃四郎訳『支配の諸類型』, 創文社, 1970)
- Weber, M. (1956b), *Wirtschaft und Gesellschaft*, 4 Auflage, Kapitel X (世良晃四郎訳『支配の社会学 I』, 創文社, 1960)
- 安元稔 (1982) 『イギリスの人口と経済発展』ミネルヴァ書房。